



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Setorial da SEDUC - PGE-SEDUC

Parecer nº 337/2026/PGE-SEDUC

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARCERIAS. TERMO DE FOMENTO. CONSELHOS ESCOLARES. DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO. DOCUMENTAÇÃO. VEDAÇÃO ELEITORAL. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL COM RESSALVAS. *I. Caso em Exame* Processo administrativo visa a celebração de Termo de Fomento com o Conselho Escolar Julieta Vilela Velozo. O objetivo é apoiar financeiramente a reforma da infraestrutura da escola (paredes, telhado, piso, instalações elétricas e hidráulicas). O valor global do ajuste é de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais). Os autos contêm nota de empenho referente ao exercício financeiro de 2025, inscrita em restos a pagar para 2026. A Procuradoria realiza exame dos aspectos jurídico-formais. *II. Questão em Discussão* 1. Saber se a celebração do Termo de Fomento com o Conselho Escolar Julieta Vilela Velozo é juridicamente possível, observadas as normas que regem as parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil. 2. Aferir a adequação do instrumento jurídico eleito, a necessidade e regularidade da dispensa de chamamento público, a completude da documentação exigida e a conformidade do plano de trabalho. 3. Analisar a incidência de vedações eleitorais e a responsabilidade dos pareceristas técnicos e gestores quanto à verificação de preços e aspectos discricionários da despesa. *III. Fundamentação* 1. A parceria entre a Administração Pública e a organização da sociedade civil deve obedecer à Lei Federal nº 13.019/2014 e ao Decreto Estadual nº 21.431/2016, que definem o Termo de Fomento como instrumento adequado para a consecução de finalidades de interesse público propostas por OSCs com transferência de recursos financeiros. 2. A Lei Federal nº 13.019/2014 e o Decreto Estadual nº 21.431/2016 estabelecem o chamamento público como regra para seleção de OSCs, admitindo hipóteses de dispensa ou inexigibilidade que devem ser formalmente justificadas e publicadas. A ausência de tal justificativa e publicação constitui pendência. 3. A documentação de habilitação da OSC está prevista no art. 28 do Decreto Estadual nº 21.431/2016, sendo que Conselhos Escolares, apesar da natureza privada, estão dispensados da inscrição no SISPAR, conforme tese firmada pela PGE-RO. 4. O plano de trabalho deve conter os requisitos do art. 37 do Decreto Estadual nº 21.431/2016 e a falta da assinatura do Ordenador de Despesas no documento impede a regularidade. 5. Os pareceres técnicos, projetos e pesquisas de preços devem ser avaliados pelas unidades técnicas competentes, sob pena de responsabilização solidária dos pareceristas e gestores por danos ao erário ou indução a atos irregulares. A contemporaneidade dos preços deve ser verificada pelo setor técnico. 6. A vedação eleitoral do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, não incide na transferência de recursos via Termo de Fomento, por não se tratar de distribuição gratuita, mas o gestor deve observar a impessoalidade e evitar a exaltação do ato para não afetar a igualdade entre candidatos. 7. A análise discricionária sobre a quantidade, característica e configuração dos objetos a serem adquiridos para atingimento da meta é de responsabilidade do Gestor Público e do Parecerista Técnico, por se tratar de aspecto técnico operacional e de mérito administrativo. *IV. Conclusão e Tese(s)* Parecer pela possibilidade jurídica da celebração da parceria, desde que sanadas as pendências listadas. Tese(s): 1. Ao Conselho Escolar, entidade sem fins lucrativos, aplica-se a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, dispensando-se a inscrição no Sistema Integrado de Parcerias e Descentralização da Execução de Políticas Públicas e Serviços Públicos não Exclusivos através do Terceiro Setor (SISPAR), previsto na Lei Estadual nº 3.122/2013, como requisito para firmar parceria. *Legislação e Jurisprudência Citadas:* CF/1988, art. 132; Lei Complementar nº 620/2011, art. 3º; Lei nº 13.019/2014, arts. 2º, VIII, XII, 5º, 35, V; Lei nº 13.204/2015; Lei nº 9.504/97, art. 73, § 10; Lei Complementar nº 64/1990, art. 22; Decreto nº 8.726/2016; Decreto Estadual nº 21.431/2016, arts. 2º, I, "a", 8º, 28, § 7º, 34, 35, 36, 37, 38, IV; Resolução nº 156/2012 do CNJ; Resolução nº 08/2019/PGE/RO/2019/PGE-GAB, art. 9º; PGE-RO, Informação n. 185/2024/PGE-SEDUC;

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria, por meio do Despacho SEDUC-GCF (70357975), com o objetivo de viabilizar a celebração de Termo de Fomento com o Conselho Escolar Julieta Vilela Velozo, visando o apoio financeiro para Reforma na infraestrutura (paredes, telhado, piso, instalações elétricas e hidráulicas), conforme Plano de Trabalho (0066300130).

2. O valor global do ajuste é no importe de **R\$ 350.000,00** (trezentos e cinquenta mil reais).

3. Constam nos autos a Nota de Empenho (0066581366), em atendimento ao art. 35, II da Lei n. 13.019/2014 c/c art. 38, II do Decreto Estadual n. 21.431/2016.

4. É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

5. De início, pontue-se que o exame desta Setorial cinge-se aos aspectos jurídico-formais. Assim, caberá à Consulente **a observância dos procedimentos indicados nas legislações que regem a matéria, quais sejam a Lei Federal n. 13.019/2014, alterada pela Lei nº 13.204/2015, e, no âmbito estadual, o Decreto n. 21.431/2016.**

6. No mais, esta análise limita-se, apenas, ao aspecto formal do pleito em questão, não tendo a pretensão de analisar os aspectos discricionários da oportunidade e conveniência, da mesma forma que não compete à Procuradoria do Estado posicionar-se em relação aos aspectos econômicos do caso.

7. Assim, a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 132, da Constituição Federal de 1988, e do art. 3º da Lei Complementar nº 620/2011, incumbe à Procuradoria Geral de Estado prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nos aspectos discricionários dos atos praticados no âmbito das entidades, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

8. Pontue-se ainda que deve o Gestor efetuar o planejamento em consonância com o interesse público. Na mesma linha, deve ser esclarecido que o constante no processo não foi objeto de análise quanto à sua veracidade, mesmo porque esse tipo de ato não compete à PGE, e em função da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

4. DO INSTRUMENTO ESCOLHIDO

9. As parcerias firmadas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil são regidas pela Lei nº 13.019/2014, regulamentada pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, conhecido como o novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC.

10. No âmbito estadual, regem-se pelo Decreto nº 21.431/2016, o qual regulamenta as disposições do normativo federal.

11. Ambas as legislações definem os instrumentos jurídicos a serem formalizados com o Poder Público, quais sejam:

12. **(I) Termo de Colaboração**, instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

13. **(II) Termo de Fomento**, instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; e,

14. **(III) Acordo de Cooperação**, instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

15. No caso em apreço, o Termo de Fomento que pretendem as partes celebrar, mostra-se, num primeiro momento, adequado para a formalização considerando que a proponente é entidade privada sem fins lucrativos, enquadrando-se como organização da sociedade civil, a teor do art. 2º, inciso I, alínea "a" do Decreto nº 21.431/2016, conforme Estatuto (68826993).

5. DA DISPENSA DO CHAMAMENTO PÚBLICO. JUSTIFICATIVA.

16. A Lei Federal n. 13.019/2014, em seu inciso XII do art. 2º, define o chamamento público como o *"procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos"*.

17. O chamamento público é, portanto, a regra para a seleção dessas organizações. No entanto, a própria legislação prevê exceções, permitindo a dispensa e a inexigibilidade desse procedimento, conforme disposto nos artigos 30 e 31 da norma.

18. O Decreto Estadual n. 21.431/2016 também disciplina essas exceções:

Art. 34. É dispensável a realização do Chamamento Público:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até 180(cento e oitenta) dias;

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social;

III - quando se tratar da realização de programa de proteção às pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança; e

IV - no caso de atividades voltadas ou vinculadas aos serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por Organizações da Sociedade Civil previamente credenciadas pelo Órgão Gestor da respectiva política.

Art. 35. É inexigível o Chamamento Público quando:

I - a natureza singular do objeto torna inviável a competição entre as Organizações da Sociedade Civil;

II - as metas somente podem ser atingidas por uma Organização da Sociedade Civil específica;

III - o objeto da parceria constitui incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

IV - a parceria decorre de transferência para Organização da Sociedade Civil autorizada em lei que expressamente identifique a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar das subvenções sociais, observado o disposto no artigo 26 da Lei Federal Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

19. Ademais, o art. 36 do decreto estabelece que a ausência de chamamento público, seja por dispensa ou inexigibilidade, deve ser formalmente justificada pelo administrador público.

20. No caso em questão, verifica-se nos autos que não foi apresentado a justificativa formal da inexigibilidade de chamamento público, bem como o extrato da justificativa emitido pelo Ordenador de Despesas e devidamente publicado no Diário Oficial do Estado de Rondônia.

6. DOS DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA A CELEBRAÇÃO DA PARCERIA

21. O art. 28 do Decreto Estadual n. 21.431/2016 apresenta um rol de documentos de habilitação a serem apresentados pela Organização da Sociedade Civil (OSC) selecionada para formalizar parceria com o Poder Público, excetuando à essa exigência a entidade devidamente credenciada no Sistema Integrado de Parcerias e Descentralização da Execução das Políticas Públicas e Serviços Públicos não Exclusivos do Estado - SISPAR, conforme disposto no §7º do mencionado art. 28, vejamos: *"§ 7º. A Entidade credenciada no SISPAR ficará dispensada de apresentar a documentação aludida, SALVO as*

Certidões citadas nos incisos V, VI, VII, VIII, IX e X que deverão ser entregues quando for solicitado ou a qualquer tempo."

22. A teor do dispositivo colacionado, sendo a OSC credenciada no SISPAR, será exigido tão somente a apresentação da Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União, Certidão Negativa quanto à dívida ativa do Estado de Rondônia, Certidão Negativa de Débitos do município sede da Organização da Sociedade Civil, Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CRF/FGTS, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT, Certidão Negativa do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

23. Outrossim, o art. 8º do normativo estadual dispõe que: "*Art. 8º. O processamento das parcerias que envolvam transferência de recursos financeiros será realizado mediante plataforma eletrônica, nos termos e condições definidas em Ato Normativo do Sistema de Parcerias - SISPAR, por meio da Superintendência Estadual de Assuntos Estratégicos - SEAE.*"

24. Como se observa, a regra é a de que as parcerias entre o poder público e as entidades privadas sejam realizadas por meio do SISPAR, exigindo-se, portanto, prévio cadastramento na plataforma.

25. Essa regra, porém, foi expressamente excepcionada para o caso de parcerias firmadas entre o Estado e as entidades privadas representativas da comunidade escolar, comumente denominadas de Conselhos Escolares, como vem a ser o caso da entidade cuja parceria ora se analisa. Isto é, conquanto o referido Conselho Escolar possua natureza jurídica privada, e considerando sua natureza híbrida e sua função na implementação de políticas públicas educacionais, não lhe é exigida a apresentação de cadastro no SISPAR.

26. Esse, aliás, tem sido o entendimento adotado por esta Procuradoria do Estado, consoante se depreende da Informação n. 185/2024/PGE-SEDUC (0052673193), devidamente aprovada pelo Procurador Geral do Estado, nos termos do Despacho PGE-GABADJ (0053921305), no qual se firmou a seguinte tese jurídica: "**Ao Conselho Escolar, entidade sem fins lucrativos, aplica-se a lei ordinária federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014, dispensando-se a inscrição no Sistema Integrado de Parcerias e Descentralização da Execução de Políticas Públicas e Serviços Públicos não Exclusivos através do Terceiro Setor (SISPAR), previsto na Lei Ordinária Estadual nº 3.122/2013 (0054441153), como requisito para firmar parceria.**"

27. Dispensável, por conseguinte, a exigência de inscrição no Sistema Integrado de Parcerias e Descentralização da Execução de Políticas Públicas e Serviços Públicos não Exclusivos através do Terceiro Setor (SISPAR) pelos Conselhos Escolares.

28. Noutro giro, compulsando os autos, verifica-se que estão **ausentes e/ou desatualizados** documentos imprescindíveis para a correta instrução processual e formalização do ajuste, conforme disposto Checklist PGE-SEDUC (70794514), a saber:

- a) **Justificativa da Inexigibilidade de Chamamento Público - Ausente, conforme item 07 do checklist;**
- b) **Certidão negativa de débitos do município sede da OSC - Vencida, conforme item 16 do checklist;**
- c) **Certidão TJ-RO 2º - Ausente as Certidões do dirigentes, nos termos da Resolução n.º 156/2012 do CNJ;**
- d) **Declaração de Contrapartida - Necessário mensurar economicamente os bens e serviços, conforme item 30 do checklist.**

29. Outrossim, **não consta a autorização do Ordenador de Despesas da Fomentante para a celebração da parceria.**

30. Desta forma, recomenda-se a juntada dos documentos necessários a formalização do ajuste, consoante apontamentos retro mencionados.

7. DO PLANO DE TRABALHO

31. O plano de trabalho é o documento que dá origem ao instrumento de celebração da parceria entre a OSC e a Administração Pública.

32. O planejamento e a elaboração de um plano de trabalho rico em detalhes irão determinar o sucesso da parceria entre a Administração Pública e a OSC.

33. O art. 37 do Decreto Estadual n 21.431/2016 estabelece quais os requisitos deverão constar no Plano de Trabalho, *in verbis*:

Art. 37. A Administração Pública Estadual convocará a Organização da Sociedade Civil classificada e habilitada para apresentar o plano de trabalho, do qual deverão constar os seguintes elementos:

I - descrição da realidade que será contemplada pela parceria;

II - definição das metas, com parâmetros para aferir seu cumprimento;

III - forma de execução das atividades ou projetos;

IV - previsão de receitas e de despesas;

V - valores dos tributos e dos encargos sociais e trabalhistas incidentes sobre as atividades previstas para a execução do objeto;

VI - os percentuais e valores a serem provisionados, quando a parceria envolver repasse de recursos para pagamento de despesas de pessoal;

VII - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

VIII - cronograma de execução; e

IX - cronograma de desembolsos.

34. No caso concreto, o Plano de Trabalho (0066300130) apresentado pela entidade, cumpre, em linhas gerais, os requisitos formais previstos no Decreto supracitado. **Contudo, resta ausente a assinatura do Ordenador de despesas, conforme item 02 do Checklist.**

35. Ressalta-se, que não compete a esta Procuradoria adentrar nos aspectos técnicos, tampouco aferir se os preços apresentados pela proponente são compatíveis com os de mercado, mas recomendamos que o setor técnico competente avalie criteriosamente o plano de trabalho como um todo, especialmente a viabilidade de sua execução também no aspecto temporal, os preços apresentados, levando-se em consideração, se possível, outros processos de parcerias de objeto similar ao ser executado.

36. Pontue-se que a Lei nº 13.019/2014 traz em seu artigo 5º como um dos fundamentos a transparência na aplicação dos recursos públicos nas parcerias entre as organizações da sociedade civil e a Administração Pública.

8. DOS PARECERES TÉCNICOS. CAUTELAS.

37. O parecer emitido pelo órgão técnico da Consulente deve analisar os aspectos técnicos-formais da parceria a ser celebrada, elencadas no inciso V do art. 35 da Lei n. 13.019/2014 c/c inciso IV do art. 38 do Decreto Estadual n. 21.431/2016.

38. Válido consignar que o **Parecer Técnico bem elaborado e fundamentado é parte essencial nos processos de parcerias e tal documento deve estar sempre bem instruído de acordo com as diretrizes impostas pelas leis de Convênios e Termo de Fomento, a depender do caso, e que a manifestação da unidade técnica tem o condão de subsidiar a decisão do Gestor.**

39. Nesse sentido, importa colacionar entendimento do TCU acerca da responsabilidade do agente público que emite parecer de natureza técnica. Vejamos:

Excerto

Voto:

(...)

43.Nesse sentido, cito, a título de jurisprudência desta Corte de Contas, os Acórdãos 463/2013-TCU-2ª Câmara e 442/2017-TCU-1ª Câmara, oportunidade em que, quanto a este último, de minha relatoria, transcrevo trecho do relatório que fundou mencionada decisão:

3.12. O agente público que emite parecer de natureza técnica pode, a exemplo do parecerista jurídico, ser responsabilizado perante o TCU em razão da eventual existência de vícios no parecer que conduzam à prática de atos irregulares. A responsabilidade do parecerista pode se configurar quando sua manifestação afigura-se indispensável para fundamentar o ato administrativo. Nesta hipótese, se o autor do parecer, por conduta dolosa ou culposa, comissiva ou omissiva, emite parecer com erro ou fraude sujeita-se à responsabilização solidária juntamente com a autoridade

Excerto

Voto:

(...)

38. Ao parecerista que sustenta opiniões técnicas plausíveis, razoáveis e especialmente fundamentadas, em defesa de tese aceitável, e sendo seu parecer um instrumento que servirá para orientar o administrador público a tomar decisões, não deverá existir a imputação de responsabilização solidária, porquanto tal parecer estará, como mencionado, livre de opiniões que possam ter carreado em si dolo ou culpa que, de alguma forma, poderiam induzir a erro.

39. **Ao contrário, se houver parecer que induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que possam ferir princípios como o da moralidade, da legalidade ou da publicidade, só para citar alguns exemplos, ou que, por dolo ou culpa, tenham concorrido para a prática de graves irregularidades ou ilegalidades, haverá de existir solidariedade entre gestores e pareceristas**, conforme jurisprudência dominante desta Corte: Acórdãos 226/2004-Plenário, 629/2004-Plenário, 160/2006-Plenário, 1.491/2007-1ª Câmara, 1.801/2007-Plenário, 651/2008-Plenário, 2.510/2009-Plenário, 2.706/2009-Plenário, 6.640/2009-1ª Câmara e 1.964/2010-1ª Câmara, 1.161/2010-Plenário e 40/2013-Plenário.

40. **Na esfera da responsabilidade pela regularidade da gestão, é fundamental aquilatar a existência do liame ou nexo de causalidade existente entre um parecer infundado, desarrazoado, omissivo ou tendencioso, com suas implicações junto aos gestores da despesa pública que tenham concorrido para a possibilidade ou concretização do dano ao erário.** (Acórdão 1730/2015-Primeira Câmara, Data da sessão: 24/03/2015, Relator: BRUNO DANTAS) (Grifos nossos)

40. Em análise aos autos, verifica-se o Parecer n. 16/2026/SEDUC-GPOE (70310130), no qual consta que a análise dos projetos, planilhas orçamentárias e demais peças técnicas encontram-se aptos, bem como o Parecer n. 148/2026/SEDUC-GCF (70302808), o qual não vislumbra óbice para celebração do Fomento.

41. Por serem questões técnicas, que não estão no escopo desta Procuradoria Jurídica, entendo que a assinatura dos gestores supre os requisitos estabelecidos em lei, no que me abstenho de emitir opinião jurídica, haja vista esta Setorial não ter expertise para tal.

42. Portanto, **acautele-se os setores técnicos da Consulente, sob pena de responsabilização solidária.**

9. DAS PESQUISAS DE PREÇOS

43. Para estimar o valor da contratação do objeto em questão, fora confeccionada a **Planilha Orçamentária sob o id 68829954**, com referência na SINAPI - Setembro/2025, a qual, de acordo com o **Parecer Técnico emitido pela Gerência de Projetos de Obras Escolares (70310130)**, encontra-se condizente com os preços praticados no mercado aplicado na região.

44. Conforme consta no Parecer n. 16/2026/SEDUC-GPOE (70310130), a dispensa da juntada integral das tabelas oficiais de precificação (SINAPI, SICRO, entre outras), sob o fundamento de que as composições adotadas baseiam-se em insumos constantes de bancos de dados públicos e passíveis de auditoria. Ressaltou-se, ainda, que a expressão 'composição própria' refere-se, estritamente, ao arranjo de insumos existentes nas tabelas oficiais, e não a uma criação arbitrária do orçamentista, o que garante a segurança técnica e jurídica necessária à validação do orçamento proposto.

45. A pesquisa de preços em todas as contratações efetuadas pela Administração Pública merece a atenção dos gestores, na medida em que é ela, por vezes, que irá evitar aquisições ou serviços com sobrepreço, servindo de parâmetro para que seja examinada a viabilidade orçamentária do projeto e demonstrar que o aporte financeiro será suficiente.

46. Nesse interim, ressalta-se a necessidade de avaliação quanto à exequibilidade do objeto da parceria, tendo em vista que os valores de referência foram extraídos da tabela **SINAPI-RO (09/2025)**, as quais podem não refletir integralmente as condições atuais de mercado à época da efetiva execução. Assim, recomenda-se que a unidade técnica competente verifique a contemporaneidade dos preços adotados, promovendo, se necessário, sua atualização ou justificando sua adequação, de modo a assegurar

a viabilidade da execução contratual sem risco de desequilíbrio econômico ou prejuízo ao erário.

47. A verificação dos preços não é ato de competência jurídica, devendo o Ordenador de Despesas atentar-se para a real compatibilidade deste, tomando todas as cautelas necessárias para aferir se a proposta encontra-se dentro dos padrões econômicos viáveis e está condizente com a realidade do mercado, de forma a evitar aquisições ou serviços com sobrepreço.

48. **Registre-se que é de responsabilidade da unidade técnica da Concedente avaliar os aspectos técnicos da avença, tais como a razoabilidade e compatibilidade dos preços cotados, pesquisas acerca da existência e cadastro das empresas cotadas, se estas de fato exploram atividade econômica do ramo do objeto a ser adquirido com recursos públicos na consecução da parceria, de modo que se faz necessário que os autos estejam instruídos com manifestação da unidade técnica competente, uma vez que esta Procuradoria não tem competência para tal análise aprofundada.**

49. **Destarte, cabe a recomendação de cautela do Gestor para que verifique se os valores de referência de fato correspondem àqueles praticado no mercado, para que não reste configurado qualquer prejuízo ao erário.**

10. DA VEDAÇÃO ELEITORAL

50. Como o caso envolve transferência de recursos públicos a entidades privadas, a controvérsia pode surgir quanto à possível incidência da vedação prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

51. Na interpretação desse dispositivo, o Tribunal Superior Eleitoral tem apontado que a finalidade da vedação é evitar que agentes públicos de alguma forma se beneficie das vulnerabilidades sociais de boa parte do eleitorado brasileiro. Nesse sentido:

O telos do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação. 7. Trata-se da interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliar indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que não se admite por se cuidarem de normas restritivas de direitos.

(Ac. de 19.6.2018 no REspe nº 4535, rel. Min. Jorge Mussi.)

52. Nos termos do artigo 2º, inciso VIII, da Lei 13.019/2014, com a redação dada pela Lei 13.204/2015, o Termo de Fomento é o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com Organizações da Sociedade Civil para a consecução de **finalidades de interesse público e recíproco** propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros.

53. Logo, verifica-se que se trata de parceria que haverá repasse de recursos financeiros por parte da Administração Pública, mas que também importará em encargos diretos para a Organização da Sociedade Civil, **as quais devem ser mensuradas e quantificadas**, restando, assim, afastada a incidência da vedação contida no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, haja vista que, nesse caso, não estará caracterizada a distribuição gratuita.

54. De toda sorte, importa destacar ainda que, muito embora inexistir vedação quanto às transferências voluntárias para as entidades privadas, recomenda-se que o setor técnico competente avalie de forma impessoal as transferências de recursos, a fim de constatar se a referida parceria não afeta a igualdade entre os candidatos ao pleito eleitoral, nem implique na distribuição gratuita de bens a particulares por vias transversas, sob pena de poder ser considerada ilícita, o que sujeitaria o ato administrativo e o agente público às sanções prescritas no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990.

55. Ademais, esta Procuradoria orienta o gestor a observar o princípio básico de vedação de condutas dos agentes públicos, de forma a não afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, **sugerindo-se que a divulgação do ato seja a mínima necessária ao atendimento do princípio da publicidade formal – divulgação na Imprensa Oficial, não sendo recomendada a realização de qualquer solenidade, tais como celebração de cerimônias simbólicas, atos públicos, eventos, reunião de pessoas para fins de divulgação, enfim, qualquer forma de exaltação do ato administrativo, sob pena de responsabilização do agente público que assim proceder**, conforme manifestação da exarada pela Advocacia-Geral da União por meio do Parecer-Plenário nº 002/2016/CNU-DECOR/CGU/AGU, de 28/06/2016.

11. DA NECESSIDADE DE ANÁLISE DISCRICIONÁRIA SOBRE A DESPESA

56. Também é aspecto técnico operacional e concernente ao mérito administrativo analisar se é necessário, ou não, para o atingimento da meta, a quantidade, característica e configuração dos objetos a serem adquiridos, até mesmo para que não se faça despesa com elementos acima do necessário. Tudo isso, aliás, é da responsabilidade do Gestor Público e do Parecerista Técnico, até mesmo porque a PGE não possui competência para analisar tais aspectos.

57. Em uma análise perfunctória dos autos, verificou-se que a Nota de Empenho (0066581366) pertence ao exercício financeiro de 2025. Conforme Despacho SEDUC- GCF (70357975), a despesa encontra-se inscrito em restos a pagar conforme processo 0029.003047/2026-54.

12. CONCLUSÃO

58. À vista do exposto, feitas as considerações acima e após o exame quanto a legalidade do pedido, esta Procuradoria **opina** pela **possibilidade** jurídica da celebração da parceria, desde que sejam sanadas as pendências a seguir elencadas:

- a) **Autorização do Gestor da Pasta para celebração do Fomento;**
- b) **Assinatura/autorização do Ordenador de Despesas no Plano de Trabalho, conforme item 02 do checklist;**
- c) **Justificativa da Inexigibilidade de Chamamento Público - Ausente, conforme item 07 do checklist;**
- d) **Certidão negativa de débitos do município sede da OSC - Vencida, conforme item 16 do checklist;**
- e) **Certidão TJ-RO 2º - Ausente as Certidões do dirigentes, nos termos da Resolução n.º 156/2012 do CNJ;**
- f) **Declaração de Contrapartida - Necessário mensurar economicamente os bens e serviços, conforme item 30 do checklist;**
- g) **Verificação, pela unidade técnica competente, da contemporaneidade e adequação dos valores adotados como referência, considerando a defasagem temporal da tabela SINAPI-RO, conforme apontado no item 9 deste parecer.**

59. Sanadas as pendências, retornem os autos para reanálise do feito.

60. Considerando o disposto no art. 9º da Resolução n. 08/2019/PGE/RO/2019/PGE-GAB, dispensa-se a aprovação pelo Procurador-Geral do Estado.

61. É o Parecer.

Porto Velho/RO, hora e data do sistema.

LEANDRO CASTRO SOUZA

Procurador do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Castro Souza, Procurador do Estado**, em 10/04/2026, às 10:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **70815395** e o código CRC **02066C0E**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0029.033037/2025-62

SEI nº 70815395